

Silvio Bratković, Ministarstvo unutarnjih posova, Hrvatska, sbratkovic@fkz.hr

## MODERNE TENDENCIJE RAZVOJA POLICIJSKOG OBRAZOVANJA U EU-u – MODEL FRONTEX-a

### Sažetak

Policijsko obrazovanje i usavršavanje u posljednjih je nekoliko desetljeća doživjelo značajan razvoj s organizacijskog, sadržajnog i metodološkog aspekta. Usporedno s razvojem temeljenim na tradicijama i razvojnim tendencijama pojedinih država, posebno u Europi, razvoj se temelji i na utjecaju Europske unije koja je pojedinim strateškim dokumentima dala glavne smjernice razvoju obrazovanja u generalnom smislu, ali i policijskom obrazovanju. Ključni razvojni dokument u tome je smislu Europski kvalifikacijski okvir koji je kroz kompetencijski pristup planiranju, programiranju i provedbi obrazovanja, kvalifikacijske razine i razine ishoda učenja u svim državama članicama Europske unije, uveo novi način razmišljanja i nove standarde u obrazovanju. Za policijsko obrazovanje i usavršavanje jedan je od ključnih dokumenata *Law Enforcement Training Scheme* (LETS) koji je izradio Cepol, a koji predstavlja preporuku svim državama članicama EU-a uz različite oblike i razine policijskog obrazovanja i usavršavanja, njihov neformalni standard.

Osim Cepola, za policijsko obrazovanje i usavršavanje vrlo je značajan i Frontex – Europska agencija za graničnu policiju i obalnu stražu, koja se, osim stratezijskim i operativnim radom, u značajnoj mjeri bavi i obrazovanjem i usavršavanjem službenika zemalja članica Europske unije zaduženima za sigurnost njezinih vanjskih granica. Ingerencije i naponi Frontexa u ovome području obuhvaćaju sve razine i oblike obrazovanja i usavršavanja od temeljnog obrazovanja za obavljanje poslova nadzora državne granice, preko raznih oblika i modela stručnog usavršavanja – do programa studija kojeg organizira i provodi. U ovome će se radu, koristeći metodu analize dokumentacije, izraditi pregled modernih tendencija u policijskom obrazovanju u okviru Europske unije s posebnom pozornošću na obrazovanje i usavršavanje koje provodi Frontex, a u svrhu prikaza jednog cjelovitog modela suvremene organizacije policijskog obrazovanja. Detaljan prikaz programa obuke za srednju razinu menadžmenta (Frontex MLC – Mid-level Course) dat će potpunu sliku organizacijsko-metodološko-sadržajnih standarda koje provodi ova europska agencija, a koji su, ujedno, moguća smjernica daljnjeg razvoja policijskog obrazovanja i usavršavanja u Republici Hrvatskoj.

**Ključne riječi:** policijsko obrazovanje i usavršavanje, europski standard, Frontex, organizacijski model, metodologija provedbe.

## 1. UVOD

Policijsko obrazovanje i stručno usavršavanje<sup>1</sup> razvijalo se, povijesno gledano, od početaka razvoja organizacija zaduženih za čuvanje mira i održavanje reda, usporedno s razvojem propisa koji su regulirali njihov rad. Taj razvoj datira još od doba Babilona i Hamurabijeva Zakonika prije četiri tisuće godina, preko grčke kulture i razvoja pravosudnog sustava, Rimskog Carstva i odvajanja „civilne“ organizacije za čuvanje reda na mjestima javnog okupljanja, pa do prve „moderne“ policijske organizacije – londonske Metropolitan Police. Razvoj Metropolitan Policea značio je veliku prekretnicu, jer su tada, prvi put, kroz policijski propis – Metropolitan Police Act, definirane smjernice rada policije od kojih mnoge vrijede i danas, a jedna od najvažnijih jest – „*odabir i obuka prikladnih osoba za policiju temelj je njene učinkovitosti*“<sup>2</sup>. To je ujedno značilo i važnu prekretnicu u razvoju policije kao profesije. Daljnji razvoj policijske profesije tekao je usporedno s razvojem društva u cjelini, te praćen sve većim i zahtjevnijim zadaćama koje su pred nju postavljane u smislu očuvanja javnog reda, provedbe zakona i borbe protiv sve razvijenijih oblika kriminaliteta. Pojava i razvoj međunarodnih oblika kriminaliteta (druga polovica XX. stoljeća) policijskim su organizacijama donijeli nove kušnje i spoznaju da je jedini način učinkovitog odgovora stalna suradnja i razmjena informacija. Ključne međunarodne organizacije (UN, Vijeće Europe i Europska unija) donijele su mnoge međunarodne ugovore (konvencije), a razvijene su i međunarodne policijske i pravosudne organizacije na svim razinama (Interpol, Europol, Eurojust, Frontex i dr.) čija je osnovna zadaća upravo borba protiv međunarodnih oblika kriminaliteta (Bratković, 2019).

Europska je unija kroz svoj postupni razvoj, a posebno u posljednjih dvadesetak godina, snažno utjecala na razvoj obrazovanja uopće, pa tako i policijskog obrazovanja. Veliki razvojni zamah obrazovanja odraslih u posljednjim desetljećima XX. stoljeća donio je razvoj koncepta cjeloživotnog učenja kao temeljnog principa obrazovanja. U isto vrijeme, razvoj Europe bez granica donio je potrebu za jačanjem mobilnosti radne snage, što je, kroz kompetencijski pristup obrazovanju, stvorilo potrebu za ujednačavanjem kvalifikacija, njihovih razina i razina ishoda učenja. Sve navedene razvojne tendencije stvorile su potrebu za ključnim razvojnim dokumentom koji bi ih objedinjavao na razini EU-a. Tako je, temeljeno na preporukama Europskog parlamenta i Vijeća vezanim uz ključne kompetencije za cjeloživotno učenje (Europski parlament i Vijeće, 2006), 2008. godine predstavljen Europski kvalifikacijski okvir za cjeloživotno učenje (*European Qualification Framework for Lifelong Learning*, u daljnjem tekstu: EQF). Ovaj dokument predstavlja most između nacionalnih kvalifikacijskih sustava, a donio nam je osam kvalifikacijskih razina<sup>3</sup>, te osam referentnih razina definiranih kao ishodi učenja. Ishodi učenja odnose se na znanje, vještine, samostalnost i odgovornost, odnosno izražavaju što pojedinac

<sup>1</sup> Suvremeni naziv koji koristimo za organizirane aktivnosti stjecanja znanja i vještina potrebnih za obavljanje policijskih poslova.

<sup>2</sup> Encyclopaedia Britannica: The History of Policing in the West.

<sup>3</sup> Umjesto prijašnjih stupnjeva stručne spreme.

zna, razumije i može napraviti nakon završetka procesa učenja. EQF je potaknuo razvoj nacionalnih kvalifikacijskih okvira, pa je do travnja 2018. godine, 35 zemalja Europe (ne samo Europske unije) formalno povezalno svoje nacionalne kvalifikacijske okvire s njim, a u tijeku su i pilot-projekti za izradu kvalifikacijskih okvira u Australiji, Novom Zelandu i Hong Kongu (CEDEFOP<sup>4</sup>, 2019).

Policijsko obrazovanje i usavršavanje konstantno se prilagođava smjericama EU-a danim kroz EQF, posebno kroz rad dviju europskih agencija koje se, djelomično ili u cijelosti, bave policijskom obukom. To su Ceuol i Frontex. Ceuol je Europska agencija za obuku službenika za provedbu zakona sa sjedištem u Budimpešti u okviru koje se organiziraju različiti oblici obuke rezidencijalnog karaktera i putem *webinara* (*online* programi i moduli), programi razmjene stručnjaka, visokoškolsko policijsko obrazovanje (*Ceuol European Joint Master Programme*) te promovira policijska znanost kroz organizaciju znanstvenih i istraživačkih konferencija i izdavanje časopisa (*European Police Science and Research Bulletin*) (Ceuol, 2019). U okviru rada Ceuola izrađen je drugi ključni EU-ov dokument, a koji je od velike važnosti za razvoj policijskog obrazovanja i usavršavanja – „*Law Enforcement Training Scheme*“ (u daljnjem tekstu: LETS). Iako nema propisanog standarda vezanog uz model i organizaciju policijskog obrazovanja i usavršavanja, ovaj dokument daje neke osnovne smjernice.

Prema LETS-u, svaka država članica EU-a u području policijskog obrazovanja i usavršavanja trebala bi imati organizirana četiri područja – osnovnu policijsku obuku (sastoji se od temeljne policijske obuke i obuke za napredovanje u policijskoj službi), specijalističku policijsku obuku, bilateralnu i regionalnu obuku te vanjsku ili eksternu obuku (Ceuol, 2012). Temeljeno na tome dokumentu, Europska je komisija 2013. godine izdala dokument pod nazivom „*European Training Scheme*“ kao smjernicu ili preporuku za organizaciju i razvoj policijske obuke (*European Commission*, 2013).

Frontex<sup>5</sup> je Europska agencija za graničnu i obalnu stražu osnovana 2004. godine kao Europska agencija za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama Europske unije, a pod današnjim imenom funkcionira od 2016. godine (Frontex, 2019). Budući da u različitim zemljama članicama EU-a postoje različiti ustrojstveni oblici organizacija koje su zadužene za nadzor državne granice – granična policija, granična garda/straža i obalna straža<sup>6</sup>, puni naziv agencije objedinjuje sve ove oblike (u nastavku rada, rabić će se naziv granična policija sukladno s hrvatskim organizacijskim modelom). Agencija, sa sjedištem u Varšavi, odgovorna je za koordinaciju aktivnosti nacionalnih graničnih službi vezano uz nadzor vanjskih granica EU-a. Jedna od važnih djelatnosti Frontexa, osim onih operativnih, jest pružanje pomoći zemljama članicama EU-a u području obuke nacionalnih organizacija zaduženih za nadzor granica. Kroz razvoj obuke u okviru Frontexa stvoren je jedan cjeloviti

<sup>4</sup> CEDEFOP - Europski centar za razvoj strukovnog obrazovanja (European Centre for the Development of Vocational Training)

<sup>5</sup> Iz francuskog - *Frontières extérieures* - vanjske granice.

<sup>6</sup> Eng. - Border Police, Border Guard, Coast Guard.

model temeljen na EQF-u i LETS-u, a koji je ujedno i dobar primjer nacionalnim policijskim organizacijama u procesu razvoja njihovih obrazovnih sustava.

Svrha je ovoga rada prikazati sustav i modele obrazovanja i obuke razrađene u okviru Frontexa kao cjelovitog modela temeljenog na preporukama Europske unije iz EQF-a i LETS-a, te predočiti prikaz jednog od programa obuke (Frontex MLC tečaj) razvijenog u okviru navedenog modela s ciljem mogućeg korištenja u razvijanju nacionalnih sustava i pojedinih programa obuke granične policije, ali i razvijanja pojedinih programa cjeloživotnog učenja u području visokoškolskog obrazovanja policije u Republici Hrvatskoj i šire.

## 2. RAZRADA

Razmatranje policijskog obrazovanja i usavršavanja koje se provodi putem Frontexovih aktivnosti s aspekta cjelovitosti sustava ili modela, započinjemo detaljnom analizom postojećih programa, njihovih razina, različitih oblika i načina provedbe, a sve u kontekstu EQF-a i LETS-a kao osnovnih smjernica u razvoju.

Današnji sustav temelji se na ključnom dokumentu – Sektorskom kvalifikacijskom okviru za područje nadzora granice<sup>7</sup> (u daljnjem tekstu – SQF) (Frontex, 2017).

### 2.1. Sektorski kvalifikacijski okvir za nadzor granice

Ovaj dokument, objavljen 2017. godine, u potpunosti baziran na EQF-u, predstavlja zajednički europski referentni okvir za kvalifikacije u području nadzora granice, što obuhvaća cjelokupni opseg učenja granične policije na svim razinama. SQF postavlja standarde u obliku ishoda učenja i kompetencija za obrazovanje i obuku granične policije, usklađeno s EQF-om na razinama 4, 5, 6 i 7. Razina 4 odnosi se na razinu srednjoškolskog obrazovanja, razina 5 na razinu pristupnika ili djelomične kvalifikacije, razina 6 na razinu prvostupnika, a razina 7 na razinu specijalista ili magistra struke. SQF je rezultat strategijskog pristupa razvoju obuke granične policije i osiguranja kvalitete. Kao takav, predstavlja alat povezivanja nacionalnih kvalifikacija graničnih policija što ih čini razumljivima kroz različite sustave graničnih policija u Europi i zajedničku platformu za sve kurikulume. SQF obuhvaća područje akademskog obrazovanja i strukovne obuke, predstavlja europski kvalifikacijski okvir za profesionalni sektor, referentni je okvir za obuku granične policije te izradu i certifikaciju programa.

Dakle, SQF je preporuka EU-a za profiliranje zanimanja i standarde obuke granične policije, te alat koji zemlje članice mogu koristiti u izradi svojih programa obuke. On, s jedne strane, ne propisuje obuku granične policije zemljama članicama, već predstavlja preporuku, no, s druge strane predstavlja standard kojem zemlje članice EU-a trebaju težiti

<sup>7</sup> Originalni naziv - Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding. Setting Standards for Training Excellence.

i koji zemlje kandidatkinje moraju dostići u svrhu ispunjavanja uvjeta za pristupanje EU-u. SQF je izrađen kroz nekoliko ključnih koraka ili faza. Prvo su izrađeni profili kompetencija, što se odnosi na analizu ili „mapiranje“ poslova te pregled kompetencija potrebnih za obavljanje poslova (izrađeno kroz rad radne grupe i konzultacije s članicama). Nakon toga definirani su ishodi učenja te su uspoređeni s kompetencijama. Slijedio je proces validacije (provjere valjanosti) na razini EU-a (sve zemlje članice i članice Schengenskog prostora) te je, u konzultacijama s partnerskim organizacijama, uspostavljen i mehanizam osiguranja kvalitete. Nakon ove „unutarnje“ validacije, provedena je vanjska neovisna procjena od stručnjaka za bolonjski proces. Paralelno s definiranjem završne verzije SQF-a, Upravljački odbor Frontexa razmatrao je potrebe i eventualne probleme vezane uz nacionalnu integraciju SQF-a. Isti odbor formalno je usvojio SQF, objavio ga je 2017. godine i promovirao u zemljama članicama, nakon čega se startalo s postupnom integracijom u nacionalne sustave kao trajnim procesom. Također, svi programi obuke koje provodi Frontex postupno se analiziraju i usklađuju sa SQF-om (Frontex, 2017).

Ovakav strategijski pristup razvoju, izradi i implementaciji SQF-a kao ključnog dokumenta za razvoj obrazovanja i obuke graničnih policija zemalja članica EU-a, od velike je važnosti jer predstavlja temelj, daje dugoročne smjernice i osigurava kvalitetu. Istodobno, s organizacijsko-razvojnog aspekta, daje stručnjacima iz zemalja članica EU-a i šire, dobru praksu, odnosno metodološki okvir za razvijanje njihovih nacionalnih sustava obrazovanja i obuke graničnih policija.

## 2.2. Programi – razine i oblici

Svaka zemlja članica – a ima svoje specifične potrebe, svoj policijski obrazovni sustav i svoje programe obuke. Uloga je Frontexa harmonizacija obrazovanja i obuke graničnih policija na razini EU-a, postizanje izvrsnosti, promocija razvoja zajedničke „kulture“ europske granične policije s visokom razinom profesionalnosti i etičkih standarda. Za to se rabe različiti pristupi obuci, od organizacije „rezidencijalnih“ programa u nekoj od zemalja članica, do korištenja e-learning alata i programa mobilnosti ili razmjene stručnjaka. Zajedničke programske jezgre (*Common Core Curriculum* – u daljnjem tekstu – CCC) razvijene su za ključne razine obrazovanja i različite oblike obuke:

- Zajednička programska jezgra za osnovnu obuku granične policije (CCC Basic)
- Zajednička programska jezgra za srednju razinu (CCC Mid-Level)
- Operativna obuka za srednju razinu (EBGT MLC ili Frontex MLC)
- Zajednička programska jezgra za obrazovanje i obuku visoke razine (CCC High-level).

Navedene programske jezgre nude mjerljive zajedničke standarde na različitim kvalifikacijskim razinama koji se rabe za izradu programa u neposrednoj provedbi od strane Frontexa, a koje zemlje članice koriste i za izradu nacionalnih programa i modula obuke.

CCC Basic nudi standarde na SQF razini 4 i 5 za pripadnike graničnih policija u zemljama članicama EU-a. Predstavlja standarde za osnovnu obuku granične policije i implementira

se u nacionalnim sustavima obrazovanja i obuke. Sastoji se od osnovnog dijela i različitih modula za operacije na moru, u zračnim lukama i na kopnenoj granici. CCC Basic je implementiran u svim zemljama članicama EU-a prilagođeno nacionalnim sustavima obuke granične policije.

CCC Mid-Level usmjeren je harmonizaciji obrazovnih zahtjeva za rukovoditelje granične policije srednje razine rukovođenja. Modularno je strukturiran i sadrži zajednički set obrazovnih standarda na EQF i SQF razini 6. Moduli su izrađeni na način da se mogu fleksibilno uklopiti u postojeće nacionalne programe i sustave. Ova zajednička programska jezgra tijesno je povezana s Frontexovim programom za srednju razinu – Frontex MLC (*Frontex Mid-Level Course*) koji se provodi već niz godina. Osim navedenog programa, tu je niz ostalih programa na ovoj razini, a koji se baziraju na CCC Mid-Level: specijalizirana obuka za stručnjake za ispitivanje migranata, obuka za stručnjake koji identificiraju migrante bez dokumenata (*Screening Experts*), obuka za tehnike ispitivanja ili obavljanja razgovora kao glavne metode utvrđivanja činjenica (na drugoj liniji provjere), obuka za stručnjake koji na zračnim lukama provode drugu liniju provjere, obuka za stručnjake za zaštitu državne granice i obavljanje poslova pomorske policije/obalne straže, napredna obuka za provjeru dokumenata i dr.

CCC High-Level je zajednička programska jezgra za visoku razinu obrazovanja na temelju koje je razvijen i provodi se Europski zajednički magistarski studij za strategijsko upravljanje granicom<sup>8</sup>. Ovaj program studija na EQF-u i SQF-u na razini 7 provodi se u suradnji više od 20 zemalja članica EU-a, a implementira ga konzorcij Frontexa i vodećih europskih sveučilišta u suradnji s partnerskim akademijama (policijskim akademijama ili akademijama granične policije/garde/straže) i ustanovama za obuku koje provedbi programa donose operativnu razinu ili ekspertizu, odnosno poveznicu s policijskom praksom u nadzoru granica. Provodi se u trajanju od 18 mjeseci kroz 10 modula, svaki u trajanju od jednog tjedna intenzivne nastave (između kojih studenti imaju obveze kroz e-learning platformu<sup>9</sup>), a svaki je organiziran na drugom europskom sveučilištu. Stečena diploma međunarodno je priznata na kvalifikacijskoj razini 7.

Osim navedenih razina i oblika, Frontex pruža pomoć zemljama članicama i u organizaciji i provedbi različitih tematskih, odnosno specijalističkih obuka. Budući da kroz svoje kapacitete ne bi mogli pružiti adekvatnu podršku zemljama članicama u smislu potreba za obukom dovoljnog broja stručnjaka za određeno područje, tematski se programi provode prije svega za multiplikatore, odnosno selektirane trenere iz zemalja članica koji nakon što ih se osposobi u određenom području, svoja znanja i iskustva prenose dalje na mnogo veći broj polaznika kroz nacionalnu obuku. Najznačajniji programi u ovom području (a kojih je ukupno nekoliko desetaka) sadržajno pokrivaju: nezakonito trgovanje ljudima, obuku za schengenske evaluatore, integrirano upravljanje granicom, profiliranje, detekciju krivotvorenih dokumenata, analizu rizika, obuku za pripadnike nacionalnih koordinacijskih

<sup>8</sup> European Joint Master's in Strategic Border Management.

<sup>9</sup> Frontex Virtual Aula.

centara, standardiziranu obuku za voditelje operacija povrata (zajedničke operacije povratnih letova koje koordinira Frontex), temeljna prava, engleski jezik, korištenje e-learning alata za obuku Schengen Border Coda i drugo.

Provedba različitih programa potkrijepljena je i različitim materijalima za polaznike – materijalima u elektroničkom obliku na Frontexovoj virtualnoj auli (platforma za e-učenje), a za mnoge su sadržaje izrađeni, prevedeni i tiskani i priručnici (temeljna prava, nezakonito trgovanje ljudima i dr.).

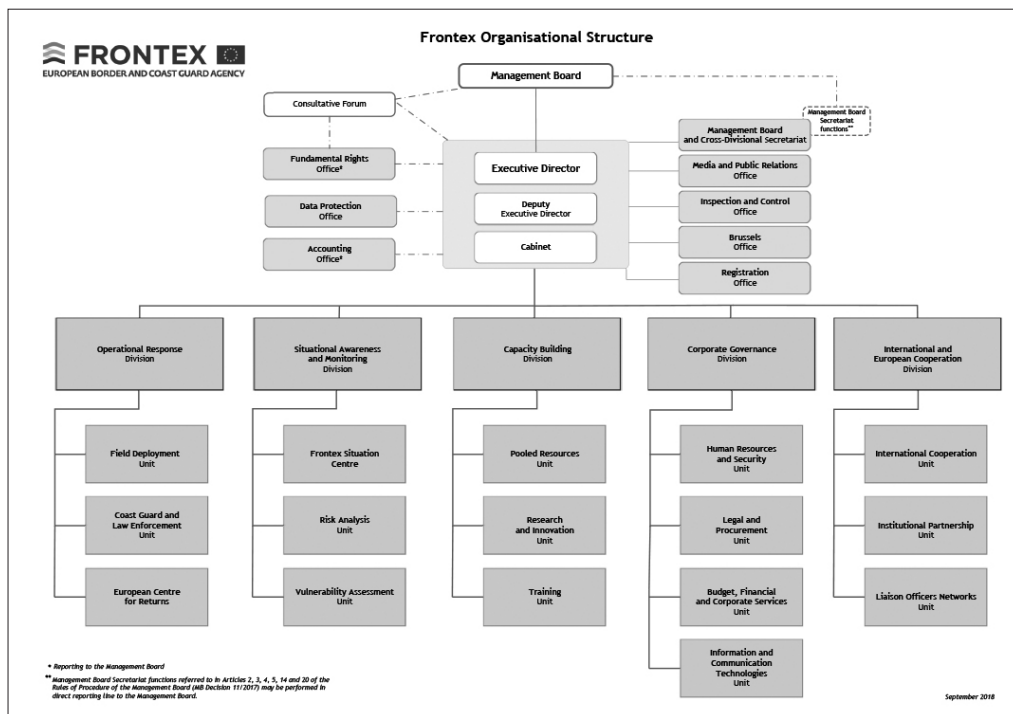
Svake godine izrađuje se katalog programa koji se objavljuje na Frontexovim internetskim stranicama.

### 2.3. Organizacija sustava obrazovanja i obuke

Frontex je najveća i svakako jedna od najvažnijih agencija Europske unije. Trenutačno u njoj radi više od 1500 stručnjaka iz svih zemalja članica EU-a, a taj će se broj povećavati sukladno s novim zadaćama koje agencija planira u budućnosti. Misija je agencije da, zajedno sa zemljama članicama EU-a, osigura sigurnost i dobro funkcioniranje vanjskih granica Unije, a vizija – europski prostor slobode, sigurnosti i pravde. Zadaće su agencije – promoviranje, koordinacija i razvijanje europskog sustava nadzora granice u skladu s EU-ovom poveljom o temeljnim pravima i konceptom integriranog upravljanja granicom. Agencija se bavi identificiranjem migracijskih obrazaca i trendova u prekograničnim kriminalnim aktivnostima, prikuplja i analizira podatke u svezi situacije na vanjskim granicama Unije, koordinira i organizira zajedničke operacije i brze granične intervencije na vanjskim granicama Unije kao pomoć zemljama članicama, pomaže u poslovima identificiranja i registracije migranata i operacijama povratka. Agencija također podržava suradnju između organizacija za provedbu zakona, ostalih europskih agencija i carine na morskoj granici Unije. Fokus rada agencije jest na prevenciji krijumčarenja, nezakonitog trgovanja ljudima i terorizma, a bavi se i ostalim oblicima prekograničnog kriminaliteta. Uz navedeno, agencija se bavi i razvojem, provedbom i koordinacijom obuke granične policije zemalja članica Unije.

U okviru agencije, uz upravljački dio (izvršni direktor, njegov zamjenik, kabinet i različiti uredi), funkcionira pet divizija: divizija za operativni odgovor, divizija za uvid u situaciju i praćenje; divizija za razvijanje kapaciteta; divizija za korporativno upravljanje i divizija za međunarodnu i europsku suradnju. Za obrazovanje i obuku granične policije, najvažnija je divizija za razvijanje kapaciteta, unutar koje se ustrojstveno nalazi Jedinica za obuku<sup>10</sup>, zadužena za sve razine i oblike obuka koje provodi i koordinira agencija.

<sup>10</sup> Training Unit.



Slika 1. Organizacijska struktura Frontexa

Izvor: Frontex (2018). Frontex Organisational Structure. [https://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/frontex-chart-1400.png](https://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex-chart-1400.png). Pristupljeno 31. prosinca 2019.

Shema organizacijske strukture prikazuje veličinu i organizacijsku složenost agencije neophodnu za obavljanje najsloženijih operativnih i ostalih zadaća. Da bi se svi prije navedeni programi mogli provoditi, Frontex je u zemljama članicama izgradio infrastrukturu za obuku sa sljedećim ključnim točkama ili elementima: nacionalna kontaktna točka, nacionalni koordinator za obuku i partnerske akademije.

U svakoj zemlji članici imenovana je nacionalna kontaktna točka ili NFPOC<sup>11</sup>, osoba generalno odgovorna za suradnju s Frontexom. Također, u svakoj zemlji članici imenovan je nacionalni koordinator na obuku<sup>12</sup>, osoba zadužena za koordinaciju obuke s Frontexom na nacionalnoj razini, ali i s drugim državama članicama EU-a kroz mrežu nacionalnih koordinatora za obuku.

Ključnu podršku Frontexu u promociji izvrsnosti u području obrazovanja i obuke graničnih policija, ali i u neposrednoj provedbi različitih modula obuke, pružaju partnerske akademije

<sup>11</sup> National Focal Point of Contact – uglavnom netko od visokopozicioniranih rukovoditelja granične policije.

<sup>12</sup> National Training Coordinator – NTC.



– institucije zadužene za obuku graničnih policija. Trenutačno agencija ima ugovore o partnerstvu s policijskim obrazovnim institucijama iz 24 zemlje članice (Policijska akademija u Zagrebu je Frontexova partnerska akademija od veljače 2017. godine<sup>13</sup>). U partnerskim akademijama odvijaju se tečajevi i seminari, održavaju sastanci, razmjenjuju programi i pruža se zajednička potpora nacionalnoj implementaciji standarda obuke. Ugovori su sklopljeni ili su u pripreмноj fazi i s akademijama iz trećih zemalja, poput Albanije i Ukrajine. Agencija intenzivno razvija i suradnju s trećim zemljama (zemlje Europe i šire koje nisu članice Europske unije). Ova suradnja odvija se temeljem tzv. „radnih sporazuma“ ili dogovora (*working arrangements*). Takvi sporazumi sklopljeni su s dvadesetak zemalja iz Europe, Azije, Afrike, uključujući SAD i Rusiju. Suradnja se odvija u području operativnih zadaća, razmjene informacija, zajedničkih operacija, obuke, istraživanja, inovacija i dr.

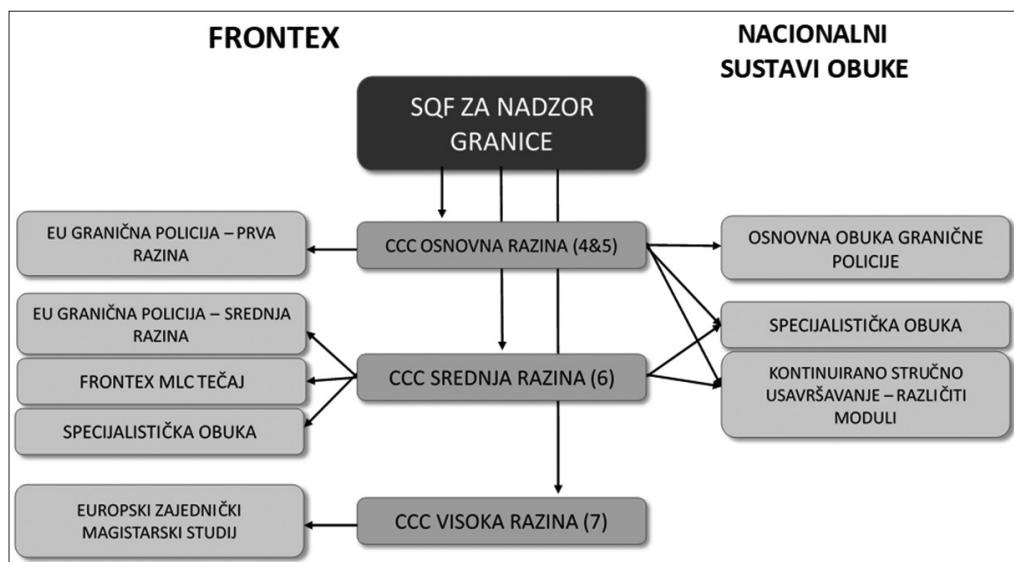
Postoje i različiti programi/projekti tehničke pomoći koji se također provode sa zemljama koje nisu članice EU-a: projekt „Istočno partnerstvo u razvoju kapaciteta za integrativno upravljanje granicom s partnerima iz Armenije, Azerbajdžana, Bjelorusije, Gruzije, Moldavije i Ukrajine; projekt regionalne potpore migracijama u Zapadnom Balkanu i Turskoj (partneri Albanija, Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija, Kosovo, Crna Gora, Srbija i Turska); projekt jačanja Afrika-Frontex obavještajna zajednica s tridesetak afričkih zemalja; projekt EU4Border Security sa zemljama – južnim susjedima i dr. (Frontex, 2019). U svim ovim projektima, dio aktivnosti odnosi se i na obuku.

Tijekom 2019. godine, formalno je donesena odluka o osnivanju prvih europskih uniformiranih snaga za čuvanje vanjskih granica Europske unije<sup>14</sup>. Nova policijska organizacija ili služba bavit će se zadaćama granične kontrole i upravljanja migracijama (zadaće uključuju i provjeru istovjetnosti, kontrolu dokumenata, zaštitu granice i povratak osoba koje nezakonito borave na području Unije) i bit će pomoć nacionalnim organizacijama država članica Unije. Njezini će pripadnici imati policijske ovlasti, nosit će odoru Frontexa i bit će naoružani vatrenim oružjem. Planiran je ukupni broj od cca 10.000 pripadnika, a u prvoj fazi, tijekom 2020. godine, bit će primljeno više od 700 kandidata iz zemalja članica EU-a i ostalih zemalja iz Schengenskog prostora. Radit će na vanjskim granicama EU-a, ali i u „trećim“ zemljama koje imaju potpisan ugovor s Unijom. Pozivi za apliciranje upućeni su svim zemljama članicama EU-a i u tijeku je postupak njihova odabira. Naravno, osnivanje prve europske policijske službe u odori stavlja Frontex pred vrlo zahtjevnu zadaću osiguranja potrebnih kompetencija za pripadnike navedene službe.

Nakon završetka postupka odabira i prijama u službu, slijedit će obuka u trajanju od 6 mjeseci u nekoj od Frontexovih partnerskih akademija (temeljena na CCC Basic), a početak njihova rada planira se za siječanj 2021. godine.

<sup>13</sup> Preuzeto s: <https://policijska-akademija.gov.hr/razvoj-i-nakladnistvo/e-obrazovanje/1174>.

<sup>14</sup> European Border and Coast Guard standing corps.



**Slika 2.** Shematski prikaz funkcioniranja Frontexova modela obrazovanja i obuke

**Izvori:** Frontex (2019). European Border and Coast Guard Agency. <https://frontex.europa.eu>. Pristupljeno 30. prosinca 2019.

Frontex (2017). Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding. Setting Standards for Training Excellence. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Shematski prikaz modela Frontexova modela obuke prikazuje nam različite razine i oblike obrazovanja i obuke koju predlaže, usmjerava i provodi ova agencija uključujući poveznice između Sektorskog kvalifikacijskog okvira, zajedničkih programskih jezgri, programa koje provodi agencija i suradnje s nacionalnim sustavima obuke granične policije. Iz njega je vidljiva utemeljenost ovog modela obrazovanja i obuke na EQF, kao i poveznica s LETS u smislu oblika obuke koju ista preporuča.

### 3. METODOLOGIJA I ORGANIZACIJA OBUKE – PRIMJER FRONTEx-ova TEČAJA ZA SREDNJU RAZINU (FRONTEx MID-LEVEL COURSE)

Frontexov tečaj za srednju razinu rukovoditelja graničnih policija (u daljnjem tekstu – MLC) provodi se od 2006. godine. Tečaj je namijenjen rukovoditeljima granične policije zemalja članica EU-a na srednjoj razini rukovođenja.

Od samog početka, tečaj se provodio kroz nekoliko različitih modula, no sadržaj i organizacijska struktura s vremenom su se mijenjali i prilagođavali potrebama. Prvih desetak godina provedbe, tečaj se provodio u kontinuitetu (moduli su se provodili jedan za drugim, svaki u drugoj partnerskoj akademiji, bez stanke između provedbe pojedinih modula). To je stvaralo određene poteškoće polaznicima, jer su u zadnjoj verziji takve

organizacije programa bili na putu 5 tjedana u kontinuitetu, svaki tjedan u drugoj članici EU-a, u drugoj akademiji. U međuvremenu je donesena odluka da se tečaj, u smislu EQF-a podigne na razinu 6 i pripremi za postupak akreditacije (ECTS krediti). Priprema za ovu promjenu trajala je gotovo dvije godine i 2016. godine tečaj se počeo provoditi prema novom organizacijskom modelu. Sukladno s dokumentacijom tečaja (Frontex, 2016), tečaj se sastojao od 4 modula – Management and Practical Leadership within EU Border Guarding Activities; Fundamental Rights in Operational Management; Border Management in the European Context i Operational Cooperation in EU Border Guarding. Svaki se modul provodio u tri faze – faza samostalnog učenja (Independent Learning) kroz sustav e-učenja koristeći Frontexovu virtualnu aulu, kontaktni tjedan u nekoj od partnerskih akademija (obuka uz sudjelovanje Frontexovih trenera) i faza iskustvenog učenja (Experiential learning) na svojim radnim mjestima. Kroz fazu samostalnog učenja, polaznici su dobili određenu obveznu i preporučenu literaturu koju su trebali proučiti i izraditi rad (esej) na određenu temu, te ga poslati trenerima (sve koristeći sustav e-učenja). Ova im je faza donijela znanje u teorijskom smislu. Druga faza – kontaktni tjedan, služila je za produbljivanje teorijskih znanja, njihovo povezivanje s operativnim radom odnosno vlastitom praksom, razmjenu iskustava s polaznicima iz drugih zemalja te stjecanje određenih vještina kroz vježbe, radionice, studije slučajeva, igranje uloga: dakle, kroz primjenu nastavnih metoda usmjerenih na praktično. U trećoj su fazi, polaznici dobili određene zadaće koje su morali obaviti na radnome mjestu, te su morali izraditi završni rad. U završnome radu u zadanoj su formi trebali sublimirati sva stečena znanja u tom modulu – teorijska znanja, praktične vještine i rezultate obavljenih zadaća iz faze iskustvenog učenja, te na kraju sumirati rad iz rakursa vlastitog iskustva, vlastitih stavova o određenom problemu i sve povezati s europskom perspektivom – radom u multietničkom i multikulturalnom okruženju. Svoj su rad slali trenerima kroz e-learning platformu, a ocjena završnog rada ujedno je predstavljala ocjenu za predmetni modul. Na kraju je, u okviru modula 4, organiziran peti kontaktni tjedan koji je služio za objedinjavanje znanja i vještina stečenih u svim modulima i završnu ocjenu polaznika. Tako organiziran tečaj davao je polaznicima sve potrebne kompetencije za rad u nacionalnim organizacijama na srednjoj razini rukovođenja. Ukupno trajanje programa bilo je (uključivši sve module i faze unutar njih) oko 7 mjeseci.

U razdoblju od 2016. do 2018. godine, paralelno s provedbom tečajeva, skupina stručnjaka/trenera koji sudjeluju u provedbi, radila je i na prilagodbi postupka odabira polaznika, sadržaja, nastavnih metoda, načina procjene rezultata, načina evaluacije i nastavnih materijala zahtjevima akreditacije u sustavu ECTS kredita (uz savjetodavnu pomoć MOCK Validation Teama – grupe eksperata koje je angažirao Frontex).

Tijekom 2018. godine, sukladno s razvojnim tendencijama agencije i predviđenim povećanim potrebama vezanim uz pripremu za formiranje europskih uniformiranih snaga za čuvanje vanjskih granica Unije, donesena je odluka da se tečaj promijeni u smislu skraćivanja trajanja, kako bi se kroz jednu kalendarsku godinu, umjesto jedne generacije, mogla provesti obuka za više njih. Osim zahtjeva za skraćivanjem, promijenio se i cilj tečaja – on više ne služi samo za rad u nacionalnim organizacijama, već je snažno usmjeren i na

buduće potrebe za srednjom razinom rukovoditelja u okviru novih europskih snaga za čuvanje vanjskih granica.

### 3.1. Koncept i organizacija programa

Ekspertna skupina trenera<sup>15</sup> izradila je novu verziju programa, koji se sada sastoji od tri modula: Management, Leadership and Fundamental Rights in Operational Management; Border management in the European context i Operational Cooperation in EU Border Guarding. Postupak odabira polaznika nije se mijenjao, a sastoji se od nekoliko koraka: Frontex prema zemljama članicama Unije šalje poziv za nominaciju kandidata za sudjelovanje na tečaju; zemlje članice prijavljuju kandidate korištenjem službenog obrasca i slanjem njihova životopisa; zaduženi službenici iz Frontexove ustrojstvene jedinice za obuku (Training Unit) provode prvi odabir kandidata; s kandidatima se obavlja telefonski intervju u svrhu provjere njihove motivacije i stvarnog znanja engleskog jezika, što služi za završni odabir. Broj polaznika ograničen je na 16, kako bi se obuka (posebno praktična obuka tijekom kontaktnog tjedna) mogla kvalitetno provesti. Sadržajno, tečaj je skraćen no ostali su svi sadržaji koje je ekspertna skupina smatrala neophodnima za zadržavanje kvalitete tečaja, odnosno za stjecanje neophodnih kompetencija.

Organizacija modula ostala je ista uz neke izmjene u procedurama procjenjivanja uspješnosti i ocjenjivanja polaznika koje su ih učinile potpuno transparentnima, što je jedan od najvažnijih zahtjeva akreditacije (Frontex, 2019).

Svaki se modul sadržajno sastoji od nekoliko sesija<sup>16</sup>. Modul 1 (Leadership and Fundamental Rights in Operational Management) sastoji se od sljedećih sesija: uvod i predstavljanje modula; principi menadžmenta; kulturna raznolikost; komunikacijske vještine – teorija; komunikacijske vještine – vježbe; motivacija; situacijsko vođenje; upravljanje konfliktima; grupna dinamika; temeljna prava i terenska nastava.

Koncepcijski gledano, svaki se modul, kao i u prijašnjoj verziji programa, sastoji od tri faze: faze samostalnog učenja u kojoj polaznici proučavaju teorijske materijale i izrađuju esej o osobnom viđenju upravljanja i vođenja; kontaktnog tjedna u kojem u suradnji s trenerima produbljuju teorijska znanja i povezuju ih s osobnim iskustvima u obavljanju poslova rukovoditelja srednje razine te s pomoću praktičnih nastavnih metoda (vježbe, grupni rad, studija slučajeva i dr.) stječu potrebne vještine i faze iskustvenog učenja u kojima, obavljajući određene zadaće dobivene na kraju druge faze modula, prethodno stečena znanja i vještine primjenjuju u svojem svakodnevnom radu. Polaznici su programa, na kraju zadnje faze modula – faze iskustvenog učenja, u obvezi izraditi završni rad u kojem objedinjuju stečena teorijska znanja i vještine, rezultate praktičnih zadaća, osobni pogled na upravljanje i vođenje te sve navedeno povezuju s europskom dimenzijom, odnosno razmatranjem i zaključivanjem o važnosti naučenog za obavljanje poslova rukovoditelja

<sup>15</sup> Autor ovog rada trener je u MLC tečaju od 2017. godine i član ekspertne skupine.

<sup>16</sup> Teme ili nastavne lekcije koje se zasebno obrađuju ali zajedno čine koncepcijsku cjelinu.

srednje razine u zajedničkim Frontexovim operacijama na vanjskim granicama EU-a.

Gledajući s aspekta EQF-a i SQF-a, ovakav konceptijski pristup objedinjuje sve potrebne elemente kompetencija (znanja, vještine, samostalnost i odgovornost) opisane u EQF-u na razini 6 grupa ishoda učenja te stječu kompetencije u užem smislu, odnosno sposobnost primjene potrebnih znanja i vještina za samostalno i odgovorno obavljanje zadaća radnog mjesta i rješavanje profesionalnih situacija.

Prva i treća faza modula (samostalno i iskustveno učenje) provode se u potpunosti kroz sustav e-učenja korištenjem Frontexove virtualne aule (Frontexova Moodle platforma za e-učenje), a druga faza (kontaktni tjedan) provodi se u nekoj od Frontexovih partnerskih akademija. Polaznike ocjenjuju treneri koji provode program i to isključivo putem e-learning platforme na način da polaznici svoje radove podnose na virtualnu aulu te od trenera dobivaju povratnu informaciju o kvaliteti ili, na kraju, završnu ocjenu. Za svaku zadaću na virtualnoj auli određeni su im rokovi koje moraju poštovati kako bi mogli nastaviti sudjelovanje u programu. Svi potrebni materijali (članci, dijelovi knjiga, kratki videoklipovi, prezentacije i drugo), polaznicima su dostupni putem virtualne aule, uz navođenje izvora (najčešće – „otvoreni izvori“ na internetu) te je velika pozornost posvećena i eventualnom plagiranju koje nije dozvoljeno. Na virtualnoj su auli i detaljne upute polaznicima vezane uz način izrade radova i obrasci u kojima ih moraju izraditi. Dozvoljena je mogućnost kreativnosti ukoliko radovi imaju sve tražene elemente.

Velika se pozornost poklanja i načinu procjene uspješnosti polaznika, koji je vrlo transparentan, putem virtualne aule dostupna im je strategija i način ocjenjivanja te je svaka ocjena detaljno opisana<sup>17</sup>. Za potrebe ocjenjivanja polaznika, treneri imaju posebne obrasce koji su vidljivi i polaznicima koji na taj način imaju potpuni uvid u svoj uspjeh<sup>18</sup>. Polaznici imaju pravo, ukoliko smatraju da nisu objektivno ocijenjeni, prema voditelju programa uputiti prigovor, a odluka voditelja programa je konačna.

U novoj organizaciji MLC programa, nije neophodno (iako se preporuča kao najbolje rješenje) sukcesivno pohađanje sva tri modula, već je dozvoljeno i prijavljivanje polaznika na pojedine module, no u toj varijanti polaznici na kraju provedbe programa ne dobivaju uvjerenje (certifikat) o uspješno završenom MLC tečaju, već samo potvrdu o pohađanju pojedinog modula.

### 3.2. Metodčki pristup u provedbi programa

U provedbi MLC programa rabi se čitava lepeza suvremenih pristupa organizaciji nastave i korištenju nastavnih metoda koji omogućavaju postizanje ishoda učenja i stjecanje predviđenih kompetencija. Metoda analize dokumentacije (različitih materijala s teorijskim sadržajem) te sinteze stečenih spoznaja u izradi traženih zadaća (radova), prisutna je prije svega u fazi samostalnog, a djelomično i u fazi iskustvenog učenja,

<sup>17</sup> Frontex ima ujednačen sustav ocjenjivanja svih programa temeljen na SQF-u.

<sup>18</sup> Navedeno je i jedan od temeljnih zahtjeva i standarda za akreditaciju programa u ECTS kreditima.

gdje se koristi i e-learning kao suvremeni organizacijski pristup i alat učenja. U drugoj fazi pojedinog modula – tijekom kontaktnog tjedna, treneri u provedbi koriste nastavne metode okrenute, prije svega, praktičnoj primjeni teorijskih znanja, kao što su metoda prezentacije, praktičnog rada, vježbe, studije slučaja, igranja uloga i drugo. Sve ove metode maksimalno aktiviraju polaznike koji imaju priliku koristiti svoja znanja i iskustva te, što je od velike važnosti za ovaj program, razmjenjivati znanja i iskustva s ostalim polaznicima koji dolaze iz drugih zemalja, s različitim obrazovnim sustavima, kulturnim različitostima, razlikama u organizaciji policije i policijskog posla i drugo (u programu uvijek sudjeluje 16 polaznika iz različitih zemalja članica Unije).

Kao oblici rada koriste se frontalni rad, samostalni rad, rada u parovima i grupni rad, što pridonosi dinamičnosti i atraktivnosti programa za polaznike.

Gotovo svi materijali koji se koriste u provedbi programa dostupni su polaznicima u elektroničkoj verziji putem virtualne aule. Izuzetak su materijali koji se pripremaju i koriste za provedbu različitih vježbi i koje polaznici dobivaju tijekom nastave. Što se tiče materijala vezanih uz teorijski dio nastave, polaznici na virtualnoj auli imaju dostupne materijale koji su podijeljeni u dvije kategorije: obvezni materijali (bez kojih ne mogu pratiti nastavu) i materijali koji se preporučaju za stjecanje dodatnih teorijskih znanja (za one koji žele detaljnije proučavati određenu teorijsku tematiku).

Velika pozornost poklanja se i procjeni uspješnosti pojedinih polaznika, trenera i programa u cjelini. Procjena uspješnosti polaznika provodi se na dva načina – formativnom i sumativnom<sup>19</sup> procjenom njihovih postignuća. Formativna se procjena za obavljene zadaće provodi putem komunikacije polaznika i trenera korištenjem virtualne aule (povratna informacija trenera o kvaliteti poslanih radova i sugestije za poboljšanje), a tijekom kontaktnog tjedna putem diskusija i međusobnog procjenjivanja polaznika (*peer-to-peer assessment*). Sumativna procjena uspješnosti polaznika odnosi se na ocjenjivanje njihovih radova u formi završne ocjene za pojedini modul.

Procjenjivanje ili evaluacija uspješnosti programa također se provodi na dva načina. Nakon završetka svake sesije u pojedinom modulu provodi se diskusija o kvaliteti i korisnosti za polaznike. Polaznici kroz diskusiju odgovaraju na ključno pitanje – što tu ima za mene?<sup>20</sup>. To je izuzetno važan dio evaluacije koji nam govori o stvarnoj uspješnosti programa i njegovih pojedinih dijelova. Ako polaznici u realiziranoj temi pronalaze korist za sebe, odnosno za svoj budući rad, ako smatraju da će im realizirana nastava u pojedinoj sesiji pomoći da u budućnosti svoj rad unaprijede u određenom segmentu, tada to predstavlja najvažniju potvrdu relevantnog sadržaja i kvalitetne provedbe. Ako pak, polaznici ne pronalaze korist za sebe, potrebno je razmotriti mogućnosti promjene u sadržajnom i/ili metodičkom dijelu.

<sup>19</sup> Eng. - Formative and Summative Assessment.

<sup>20</sup> Eng. - What's in it for me?

Na kraju kontaktnog tjedna, polaznici odgovaraju na isto pitanje u kontekstu čitavog modula, što nam daje povratnu informaciju o kvaliteti modula u cjelini i služi za eventualna daljnja poboljšanja u pripremi i provedbi modula.

Završna evaluacija modula provodi se i putem evaluacijskog upitnika koji polaznici ispunjavaju u virtualnoj auli, s cijelim nizom pitanja u svezi organizacije, sadržaja i kvalitete provedbe modula (svaku sesiju ocjenjuju zasebno). Ova je evaluacija za polaznike obvezna (bez ispunjavanja spomenute ne mogu započeti s pohađanjem sljedećeg modula) te im omogućava i davanje sugestija i prijedloga za poboljšanje pojedinih segmenata vezanih za organizaciju ili kvalitetu provedbe.

### 3.3. Dokumentacija programa

Ključni dokument za pripremu i provedbu MLC programa jest priručnik i deskriptor<sup>21</sup> koji se izrađuje za svaki modul programa. Ovaj dokument sadržava sve važne informacije o programu, odnosno modulu, a predstavlja i dokument temeljem kojeg se provodi akreditacijska procedura. Dokument izrađuje ekspertna skupina trenera koji sudjeluju u provedbi programa uz pomoć voditelja programa, Frontexovih stručnjaka za SQF i predstavnika konzultantskih agencija angažiranih za pripremu akreditacijskog procesa.

Sadržaj dokumenta odnosi se na sljedeće: pregled modula s naslovom i ukupnim brojem sati koje će polaznici „potrošiti“ tijekom modula, glavnim ishodima učenja za modul<sup>22</sup>, ishodima učenja za pojedine sesije, tablicom koja povezuje dvije navedene razine ishoda učenja (Cross-reference Table), glavne faze provedbe modula s trajanjem, detaljni opis modula, strukture i načine provedbe s obrazloženjem, opis komponenti modula i sadržaja, opis strategije učenja kroz tri faze provedbe modula, opis strategije procjenjivanja i ocjenjivanja polaznika zajedno s procedurom, rokovima i njihovim pravima, detaljan opis provedbe pojedinih faza i sesija u modulu, raspored nastave za kontaktni tjedan te obrasce za ocjenjivanje polaznika.

Za svaku pojedinu sesiju/lekciju, izrađuje se plan koji sadrži naslov, trajanje, ishode učenja (na razini modula i sesije), glavne teme, preporučene nastavne metode, organizacijski tip sesije, referentne točke za diskusije, prezentacije, didaktička pomagala i materijal, te bilješke, odnosno upute za trenera kao pomoć u razradi i provedbi sesije. Ovi su planovi dostupni samo trenerima (ne i polaznicima) i svojom detaljnošću i sveobuhvatnošću otvaraju mogućnost da i drugi stručnjaci iz navedenog područja mogu, uz kraće pripreme, provesti nastavu.

Tijekom 2019. godine, provedena su dva MLC tečaja u novoj organizaciji, a za 2020. godinu predviđa se također organizacija dvaju tečajeva (više od toga nije moguće zbog organizacije osnovne obuke za novu EU-ovu graničnu policiju). Za 2020. godinu predviđa se pokretanje procedure akreditacije programa.

<sup>21</sup> MLC Module Handbook and Descriptor.

<sup>22</sup> Modul 1 MLC programa ima dva glavna ishoda učenja vezano uz dvije glavne cjeline modula.

Frontexov MLC tečaj može i treba biti uzor svim državama članicama EU-a, ali i šire, za razvoj, pripremu i provedbu, u sadržajnom, metodološkom i metodičkom smislu, moderne obuke rukovoditelja granične policije, odnosno obuke rukovoditelja općenito. Ovaj se program u cijelosti temelji na EQF-u i SQF-u, ključnim razvojnim dokumentima, poštujući njihove postavke i smjernice i predstavlja jedan od najvažnijih i najcjjenjenijih Frontexovih obrazovnih proizvoda.

Osim Frontexova MLC tečaja, postoji još mnogo edukacijskih programa koje agencija provodi te se (osim onih koji se provode isključivo putem virtualne aule) i ostali programi organizacijski provode na jednak način – koristeći modularni pristup, moduli su razrađeni u tri faze (samostalno učenje, kontaktni tjedan i iskustveno učenje). Za sve se programe, u istome standardu strukture i kvalitete izrađuju priručnici i deskriptori, planovi sesija i nastavni materijali. Ukupno se radi o nekoliko desetaka programa, a detaljno prikazan Frontexov MLC tečaj vjerno prikazuje metodologiju izrade, pripreme i provedbe programa obuke koji se provode u okviru Frontexova sustava obrazovanja i obuke pripadnika granične policije.

#### 4. ZAKLJUČAK

Moderne tendencije u obrazovanju uopće, pa tako i u policijskom obrazovanju, utemeljene su u ključnim razvojnim dokumentima koje je u tom području, u prvoj dekadi ovog stoljeća, donijela Europska unija. Europski kvalifikacijski okvir, temeljen na konceptu cjeloživotnog učenja, donio nam je nove smjernice razvoja, prije svega kroz ujednačavanje kvalifikacija, njihovih razina i razina ishoda učenja te kompetencijski pristup obrazovanju. Sve navedeno kao posljedicu ima jačanje mobilnosti radne snage i učinka u najširem smislu, što je od izuzetne važnosti za Europu bez granica.

Policijsko obrazovanje slijedi navedene razvojne tendencije i prilagođava im se, posebno kroz rad dviju europskih agencija koje se, djelomično ili u cijelosti, bave policijskim obrazovanjem – Ceuol i Frontex. Ključni dokument koji državama članicama daje smjernice razvoja u ovom području jest LETS – Law Enforcement Training Scheme, izrađen 2012. godine pri Ceuolu te European Training Scheme, dokument Europske komisije, napravljen na temelju Ceuolova dokumenta 2013. godine, a koji predstavlja smjernice ili preporuke za organizaciju i razvoj policijske obuke. Pri tome je važno napomenuti da navedeni dokumenti ne predstavljaju propisani standard, već preporuke i smjernice državama članicama EU-a koje, temeljem istih, mijenjaju i razvijaju svoje sustave obrazovanja i obuke policijskih službenika uvažavajući pri tome svoje specifičnosti i organizacijske različitosti.

Kroz godine razvoja, pri Frontexu, Europskoj agenciji za graničnu i obalnu stražu, razvijen je cjeloviti sustav obrazovanja i obuke policijskih službenika (u ovom slučaju radi se o službenicima zaduženim za nadzor državnih granica). Navedeni sustav u potpunosti se oslanja na smjernice EQF-a i LETS-a te sadržava sve potrebne razine i oblike obrazovanja i obuke, a programi se temelje na SQF-u za nadzor državne granice. Pri razvoju SQF-a



korištena je znanstvena metodologija, a ovisno o razinama obrazovanja, izrađene su i zajedničke programske jezgre (CCC) za osnovnu, srednju i visoku razinu obrazovanja i obuke granične policije. Svi programi koji se dalje razvijaju pri Frontexu, ali i pri nacionalnim organizacijama za obrazovanje i obuku granične policije, temelje se na kvalifikacijskim razinama, ishodima učenja i kompetencijama razrađenim u SQF-u.

Frontexov MLC tečaj razvio se upravo na ovim osnovama i predstavlja „dobru EU praksu“ u izradi kurikuluma, metodologiji provedbe programa, načinu postizanja ishoda učenja i stjecanja kompetencija, proceduri i načinu procjenjivanja i ocjenjivanja polaznika, evaluaciji programa i izradi materijala za polaznike. Upravo su sveobuhvatnost i cjelovitost Frontexova sustava i modela obrazovanja i obuke ključni razlozi za pisanje ovog rada. Prikazom metodologije izrade ključnih dokumenata (SQF), koji su temelj za izradu kurikulskih jezgri (CCC) te koji rezultiraju izradom različitih programa obuke na jednakoj razini razvijenosti strukture i kvalitete provedbe, kao i evaluacije njihove kvalitete i uspješnosti zainteresiranoj javnosti – daje se primjer i potiče se na sustavni i cjeloviti pristup razvoju obrazovanja i obuke.

Koristeći model razvoja sustava obrazovanja i obuke te razvoja i provedbe pojedinih modula i programa razvijenih pri Frontexu, zemlje članice EU-a (ali i „treće zemlje“ koje nisu članice Europske unije, već su u statusu kandidata ili se jednostavno ugledaju na ove razvojne tendencije) razvijaju svoje sustave obrazovanja i obuke potpuno u skladu s modernim tendencijama policijskog obrazovanja.

Budući da je prikazani Frontexov MLC tečaj razrađen na EQF kvalifikacijskoj razini 6, ovaj je primjer ujedno i dobra moguća smjernica pojedinim visokoškolskim policijskim ustanovama, u koje se ubraja i Visoka policijska škola MUP-a RH, za razvoj cjeloživotnog obrazovanja na visokoškolskoj razini, u cijelosti ili u pojedinim elementima, u smislu razvoja novog područja djelatnosti, kao i za razvoj pojedinih programa stručnog usavršavanja o čemu se u posljednje vrijeme sve intenzivnije razmišlja.

## LITERATURA

1. Bratković, S. (2019). Cjeloživotno obrazovanje policijskih službenika u Republici Hrvatskoj. *Policija i sigurnost*, 28 (3/2019.), 284-307, <<https://hrcak.srce.hr/225568>>. Pristupljeno 27. prosinca 2019.
2. CEDEFOP (2019). European Qualifications Framework. European Centre for the Development of Vocational Training, <<https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/european-qualifications-framework-efq>>. Pristupljeno 27. prosinca 2019.
3. Cepol (2019). European Union Agency for Law Enforcement Training, <<https://www.cepol.europa.eu>>. Pristupljeno 27. prosinca 2019.
4. Cepol (2012). Law Enforcement Training Scheme. Mapping of Law Enforcement Training in the European Union. Final report, <[https://enet.cepol.europa.eu/fileadmin/documents/LETS/LETS\\_Final\\_Report.pdf](https://enet.cepol.europa.eu/fileadmin/documents/LETS/LETS_Final_Report.pdf)>. Pristupljeno 30. prosinca 2019.

5. Encyclopaedia Britannica: The History of Policing in the West, <<https://www.britannica.com/topic/police/The-history-of-policing-in-the-West>>. Pristupljeno 27. prosinca 2019.
6. European Commission (2013). European Training Scheme, <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=COM:2013:0172:FIN>>. Pristupljeno 30. prosinca 2019.
7. European Commission (2008). *European Qualifications Framework for Lifelong Learning (EQF)*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, <[http://ecompetences.eu/wp-content/uploads/2013/11/EQF\\_broch\\_2008\\_en.pdf](http://ecompetences.eu/wp-content/uploads/2013/11/EQF_broch_2008_en.pdf)>. Pristupljeno 27. prosinca 2019.
8. Europski parlament i Vijeće (2006). Preporuka Europskog parlamenta i Vijeća. Ključne kompetencije za cjeloživotno učenje. *Službeni list Europske unije* (2006/962/EC), <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006H0962&from=EN>>. Pristupljeno 27. prosinca 2019.
9. Frontex (2019). European Border and Coast Guard Agency, <<https://frontex.europa.eu>>. Pristupljeno 30. prosinca 2019.
10. Frontex (2019). *MLC Module 1 Handbook and Descriptor*. Interni dokument.
11. Frontex (2018). *Frontex Organisational Structure*, <[https://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/frontex-chart-1400.png](https://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex-chart-1400.png)>. Pristupljeno 31. prosinca 2019.
12. Frontex (2017). *Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding. Setting Standards for Training Excellence*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
13. Frontex (2016). MLC Course Curriculum Documentation. Interni dokument.
14. Policijska akademija (2019). *E-obrazovanje*, <<https://policijska-akademija.gov.hr/razvoj-i-nakladnistvo/e-obrazovanje/1174>>. Pristupljeno 31. prosinca 2019.

## MODERN TENDENCIES IN THE DEVELOPMENT OF POLICE EDUCATION IN THE EU – FRONTEX MODEL

### Abstract

In the last few decades, police education and training has undergone a significant development from the organizational, contextual and methodological aspect. In parallel to the development based on tradition and developmental tendencies of individual countries, especially in Europe, development has been also based on the influence of the EU, which has provided, through some strategic documents, major guidance for the development of education in general as well as police education. In that sense, the key document is the European Qualification Framework. Through its competence approach to planning, programming and implementation of education, qualification levels and levels of learning outcomes, that document introduced a new way of thinking and new standards in education in all EU Member States.

For police education and training, one of the key documents is the Law Enforcement Training Scheme (LETS), made by Cepol. It represents a recommendation to all EU Member States regarding the different forms and levels of police education and training or an informal standard of the same. In addition to Cepol, Frontex, the European Border Police and Coast Guard Agency, is also very important for police education and training, which, in addition to strategic and operational work, is also heavily involved in the education and training of EU Member States' Law Enforcement Officers in charge of the protection of EU external borders. Frontex competencies and efforts in this area cover all levels and forms of education and training, from basic Border police training, through various forms and models of professional development to the study program it organizes and implements. In this paper, an overview of modern trends in police education within the EU will be drawn up using the method of documentation analysis with particular attention to education and training conducted by Frontex for the purpose of presenting a complete model of a modern police education organization. A detailed overview of the Mid-level Course (Frontex MLC) will give a complete picture of the organizational, methodological and content standards implemented by this European Agency, which are also a possible guideline for the further development of police education and training in the Republic of Croatia.

**Keywords:** police education and training, European standard, Frontex, organizational model, methodology of implementation.

